Квалитет на животот

Може ли економијата да ги издржи економските изборни ветувања?

Целта на оваа публикација е да стави под светло податоци за квалитетот на животот во Северна Македонија. Публикацијата е ад-хок и се темели на анкетни и административни податоци.

Број 4
Јули 2020

Секои парламентарни избори во Северна Македонија носат ветувања за повисок животен стандард. Вообичаено, политичките партии ги фокусираат своите ветувања во доменот на вработувањата, платите, пензиите, социјалната помош и даноците, како алатки за директно зголемување на доходот на граѓаните и домаќинствата, и оттука директно влијание врз животниот стандард. Вообичано, ветувањата ги надминуваат реалните можности на економијата и државниот буџет, со цел да се привлечат што повеќе гласачи, но често и поради тоа што политичките партии немаат целосен и детален увид во бројките, доказите и реалните потенцијали на економијата.

financethink.mk
/FinanceThink
/company/finance-think

FINANCE THINK OUT OF THE BOX
HR EXCELLENCE IN RESEARCH

Вовед, методологија и цел

Finance Think презеде акција за врамување на политичките ветувања во сферата на економијата во нивните разумни, возможни и потенцијални рамки, имајќи ги предвид досегашните економски движења, потенцијалот за раст и развој, ударот од кризата предизвикана од појавата и ширењето на коронавирусот Ковид-19 и соодветниот капацитет на државниот буџет. Оваа акција е поддржана од програмата Цивика Мобилитас.

Целта на акцијата е да изврши пресметки и симулации во даночно-социјалниот домен, а сврзани со политиките за кои политичките партии најавуваат промени и реформи во своите изборни програми. Поконкретно, ги симулираме предложените промени во следните домени:

- Раст на просечната плата
- Раст на минималната плата
- Раст на пензиите
- Намалување на оптоварувањето со директни даноци

За остварување на целта се потпираме врз нашиот МК-МОД Микросимулациски модел на даноци и социјални надоместоци кој Finance Think го разви и одржува од 2016 година наваму. Моделот овозможува да се симулира секоја даночно-социјална политика, врз основа на што, тој генерира нов сет од доходи на домаќинствата и овозможува да се пресметаат серија развојни индикатори (пред се, стапките на сиромаштија и распоред на доходот), како и фискалниот трошок или заштеда од која било реформа.

Како продолжеток на овој модел, изградени се MK-LABOUR – Модел за понуда на работна сила и MK-PENS – Динамички микросимулациски пензиски модел, кои имаат динамичка компонента (односно овозможуваат предвидувања низ времето) за тоа како понудата на работна сила реагира на промени во даночно-социјалните политики и како пензиите и бројот на пензионери би се движеле врз основа на промени во параметрите за пензионирање и пресметка на пензиските надоместоци.

Сите модели ги користиме во комбинација со историски податоци добиени од Државниот завод за статистика, Народната банка, Министерството за финансии, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување и Светските развојни индикатори на Светската банка.

Динамичките проекции посебно го земаат предвид потенцијалниот ефект од кризата предизвикана од ширењето на коронавирусот Ковид-19. Проектирањето е отежнато, бидејќи ситуацијата во време на пишувањето на овој бриф – кога земјата се соочува со втор бран на вирусот порано од очекуваното - е оптоварена со висока неизвесност во поглед на јачината и времетраењето на ударот од Ковид-19, со потенцијален трет бран на вирусот во третиот или четвртиот квартал од 2020, како и со несигурност на траекторијата на заздравувањето, која може да се движи од многу кратка (до крајот на 2020) до многу долга (низ целата 2021 и почетокот на 2022 година).

Во оваа публикација, симулираме четири сегменти од предложени промени во даночно-социјалните политики, и според тоа ги организираме и следните секции.

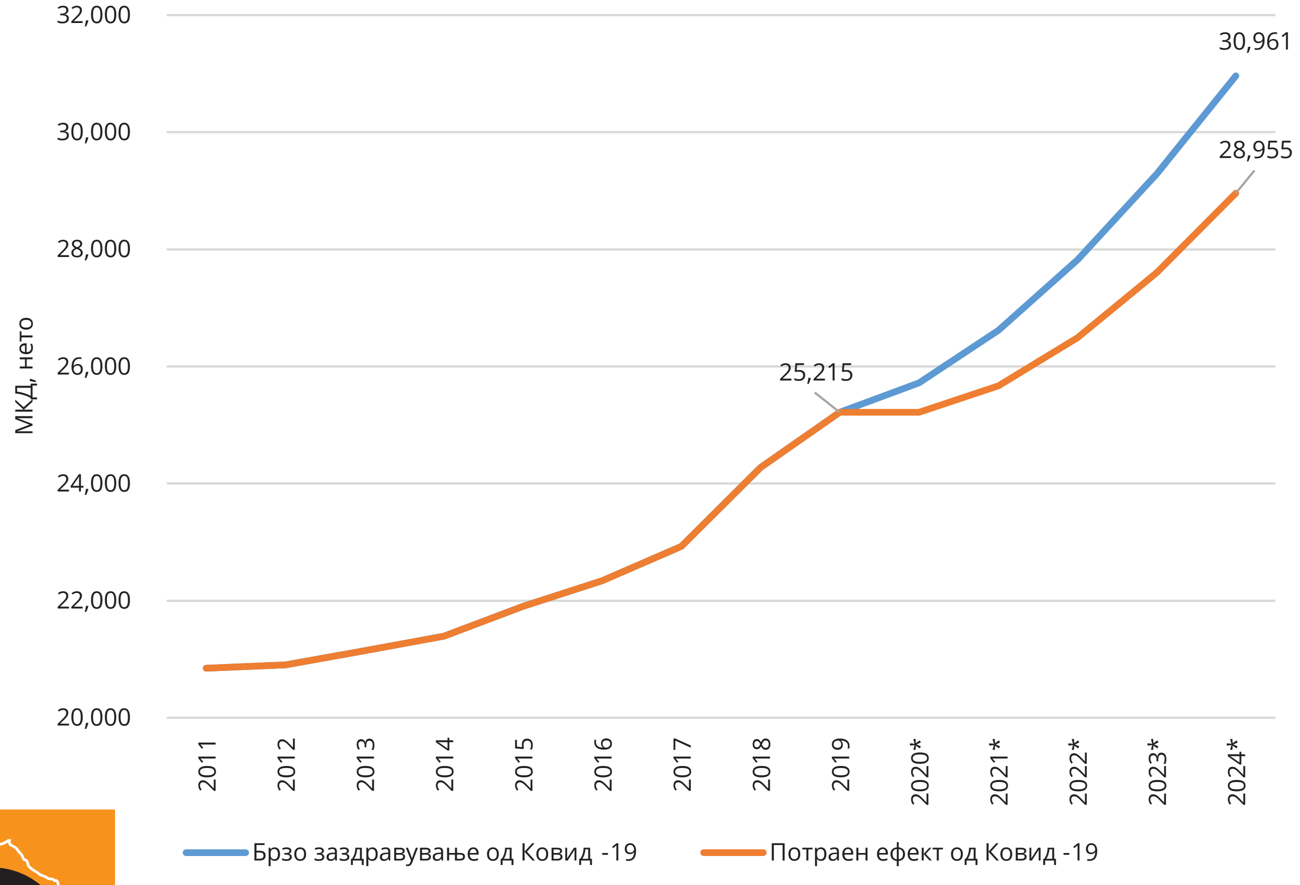
Раст на просечната плата

Просечната плата стана фокус на политичките партии во периодот околу 2015, притоа нејзината застапеност во изборните програми се зголеми за време на парламентарните избори 2020 година. Со цел да го проектираме движењето на просечната плата во периодот 2021-2024 година, ги правиме следните претпоставки:

- Пад на БДП од 3.8% во 2020 и проектирана траекторија со просечен годишен раст од 4% за периодот 2021-2024,
- Просечен годишен раст на работните места од 2.3%, што е еквивалент на креирање околу 73.000 работни места во четиригодишен период,
- Политиката за субвенционирање на придонесите на зголемувањето на плата во висина од 600 до 6.000 денари ќе постигне целосен ефект по намалувањето на ефектите од ударот на Ковид-19,
- Фокус од владините политики врз пораст на просечната плата (вклучително и усогласување на растот на минималната плата барем со порастот на просечната плата).

Слика 1 ги дава резултатите од оваа пресметка. Порастот на платите е симулиран во две варијанти, послаб пораст (во која ефектот од Ковид-19 е посилен и подолготраен) и посилен пораст (во која заздравувањето од Ковид-19 е побрзо и пократкотрајно). Пресметаната нето просечна плата во 2024 се движи во распонот од 28.955 денари до 30.961 денари. Овие бројки се еквивалент на пораст на просечната плата, споредено со 2019, од 14.8% до 22.8%.

Слика 1
Движењето на просечната плата (2021-2024)



*Извор: Државен завод за статистика. * Проекции врз основа на МК-МОД Микросимулациски модел за даноци и надоместоци. Динамичка моделска проекција на Finance Think.*

Раст на минималната плата

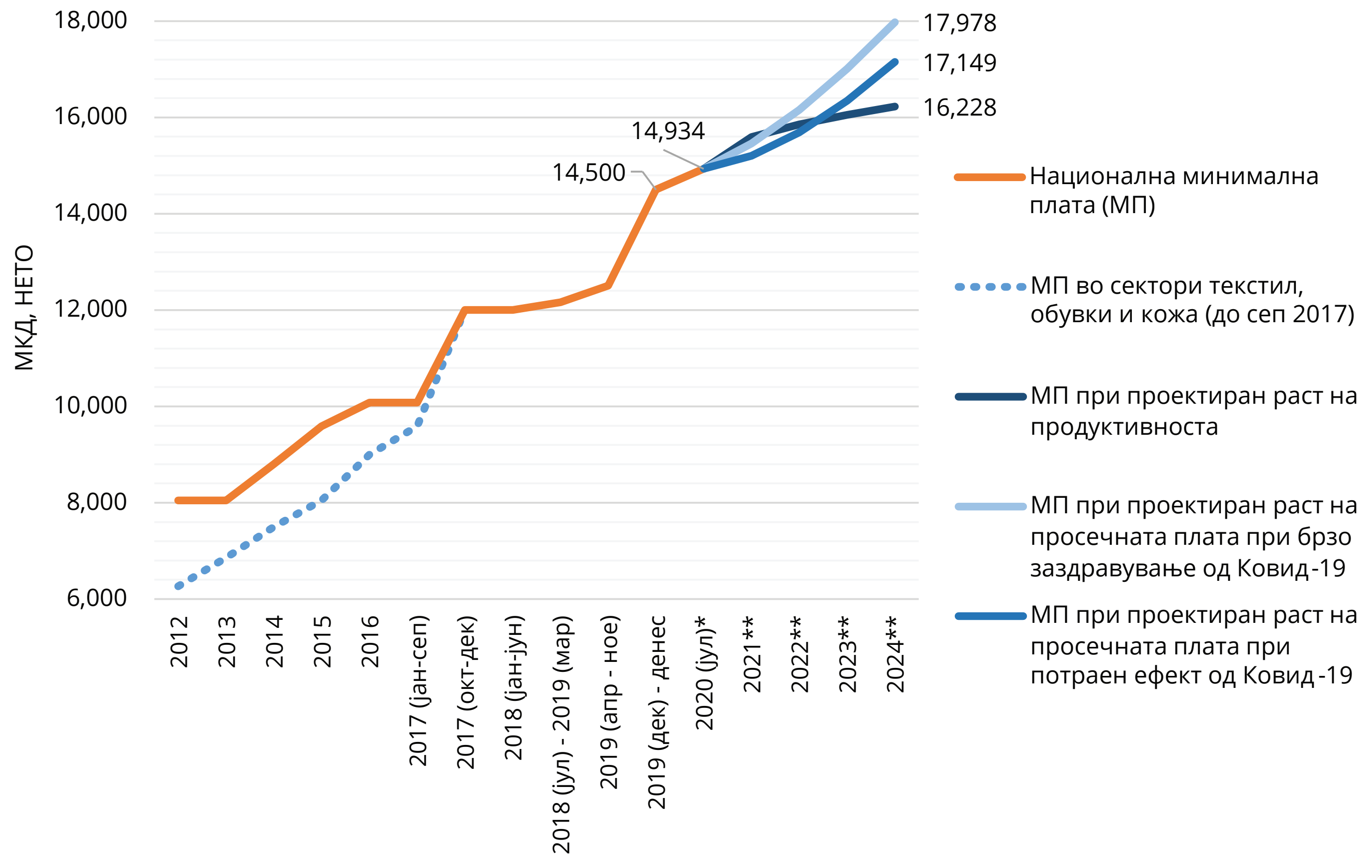
За разлика од просечната плата, минималната плата е тема во програмите на политичките партии во подолг временски период, веројатно почнувајќи уште од нејзиното воведување во 2012 година. Особено, минималната плата беше фокус на главните политички партии за време на парламентарните избори во 2016 година, и таа ја продолжи својата актуелност се` до овие парламентарни избори 2020 година. Вообичаено, политичките партии ветуваат побрз пораст на минималната плата од тоа што економијата реално може да издржи, имајќи предвид дека минималната плата го зголемува животниот стандард на примателите, но претставува трошок за работодавачот кој може да одлучи да го згасне работното место ако тој трошок стане многу висок. Оваа дебата Finance Think ја водеше во многу наврати, а научните аргументи, пресметки и наоди може да се погледнат во Студија за политиките 17: Анализа на ефектите од измените во Законот за минимална плата.

Со цел да го проектираме движењето на минималната плата во периодот 2021-2024 година, ги правиме следните претпоставки:

- Последното законско усогласување на 14.934 денари со важност од јули 2020 години е основа на проекцијата. Тоа се смета за зададено, односно не неопходно имплицира соодветност со растот на продуктивноста во претходните години, ниту со нарушувањата предизвикани од Ковид-19,
- Раст на продуктивноста на трудот изведена од растот на економијата и вработувањата како претходно, односно пад на БДП од 3.8% во 2020 и просечен годишен раст од 4% за периодот 2021-2024, и просечен годишен раст на работните места од 2.3%,
- Фокус од владините политики врз пораст на минималната плата.

Слика 2 ги дава резултатите од оваа пресметка. Порастот на минималната плата е најпрво проектиран според порастот на продуктивноста и тој пораст се смета за најоправдан и без можност да создаде притисок за затварање на работните места. Според овој метод, оптималното ниво на минималната нето плата во 2024 година е проценето на 16,228 денари (пораст од 11.9%). Сепак, носителите на политиките може да креираат политика на минималната плата според движењата кај просечната плата (што претставува ендоген процес, во кој неопходна е внимателност врз движењето на цените). Во врска со овој метод, ги применуваме двете сценарија од погоре, односно проектираме раст на минималната плата зависно од развојот на кризата со Ковид-19. Во тие сценарија, минималната плата би се движела од 17,149 денари до 17,978 денари, што споредено со 2019 е еднакво на пораст од 18.3% до 24.0%.

Слика 2
Движењето на минималната плата (2021-2024)



** Законско усогласување на 14.934 денари, објавено во Службен весник бр. 75 од 24.3.2020, а одложено со Уредбата со законска сила за примена на Законот за минимална плата за време на вонредна состојба (Службен весник бр. 88 од 03.4.2020) за месеците април, мај и јуни 2020. Ова усогласување служи како основа за проекциите и се смета за зададено, односно не неопходно имплицира соодветност со растот на продуктивноста во претходните години, ниту со нарушувањата предизвикани од Ковид-19.*
*** Проекции од Finance Think.*
Извор: Закон за минимална плата. МК-МОД Микросимулациски модел на даноци и надоместоци. Динамичка моделска проекција на Finance Think.

Раст на пензиите

Пензионерите останаа најпропулзивното гласачко тело за сите политички партии, па изборните ветувања често се фокусираа врз зголемување на пензиите, најчесто значајно над износите детерминирани со растот на економијата. Како резултат на тоа, пензискиот дефицит – грубо дефиниран како износ што централниот буџет го префрла во Фондот за пензиско и инвалидско осигурување над износот прибран од пензиските придонеси – се утростручи помеѓу 2007 и 2020 во апсолутна смисла, додека како удел во износот прибран преку придонеси го достигна својот максимум во 2017 од 79.9%. Со зголемувањето на стапката на пензискиот придонес во 2019 и 2020 година (кумулативно за еден процентен поен), настана значајна консолидација, пришто износот што се трансферира од централниот буџет се намали на 70.1% од износот на пензиските придонеси, но со зголемувањето на пензиите од 2020 година, тој повторно почна да расте (75%).

Вршиме проектирање на движењето на пензискиот дефицит во следните услови:

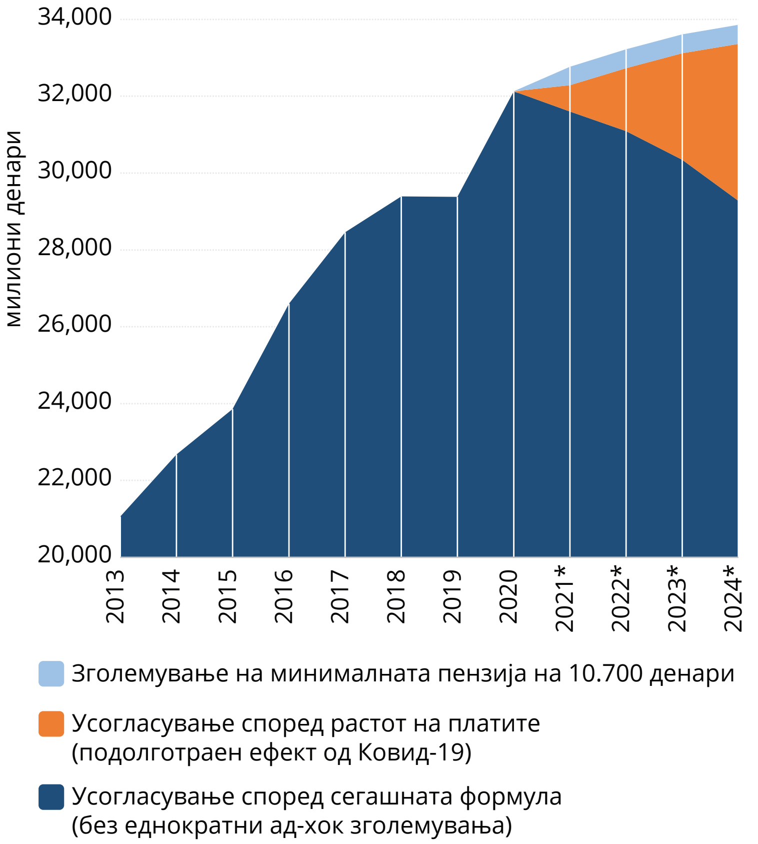
- Задржување на сегашната формула за индексирање на пензиите со порастот на цените, без ад-хок зголемувања;
- Промена на моделот на индексирање на пензиите со порастот на цените и на просечната плата, без ад-хок зголемувања;
- Зголемување на старосните пензии под износот од 10.700 денари месечно, на овој износ.

Со цел да го проектираме движењето на пензискиот дефицит во периодот 2021-2024 година, ги правиме следните претпоставки:

- Проектирана траекторија со просечно годишно зголемување на просечната плата од 3.5% според сценариото за потраен ефект од Ковид-19,
- Проектирана траекторија со просечено годишно зголемување на вработеноста од 2.3%,
- Како резултат, просечно годишно зголемување на приходот од пензиски придонеси од 5.3%,
- Просечно годишно зголемување на бројот на пензионери за 1.25%
- Проектирана траекторија со просечно годишно зголемување на цените од 1.1%.

Слика 3 ги дава резултатите од оваа пресметка. Доколку пензиите се усогласуваат само со порастот на цените, пензискиот дефицит се прекршува и започнува негово намалување. Во апсолутна смисла, во 2024 година, тој ќе биде на нивото од 2019 година, но во релативна смисла, тој ќе се намали од 75% од приходите од пензиски придонеси на 55.5%, што е големо намалување. Но, ако пензиите се усогласуваат со порастот на цените и на просечната плата (50:50), пензискиот дефицит продолжува да расте, со благо релативно намалување на износот што ќе треба да се финансира од централниот буџет на околу 63% од приходите од пензиските придонеси. Корекцијата кај минималните старосни пензии додава на овој износ околу 8 милиони евра годишно, а засега околу 29.000 пензионери – приматели на старосна пензија.

Слика 3
Движењето на пензискиот дефицит (2021-2024)



*Извор: Фонд за пензиско и инвалидско осигурување. *Проекции врз основа на МК-МОД Микросимулациски модел за даноци и надоместоци и МК-ПЕНС Динамички микросимулациски пензиски модел, врз основа на предвиден раст на економијата кој го зема предвид ефектот од Ковид-19 (раст на плати и на вработеност), раст на цените и раст на бројот на пензионери.*

Намалување на директните даноци

Даночната политика остана скоро единствена економско-социјална политика за која постојат дивергентни изборни предлози. Вршиме проектирање на движењата кај буџетските приходи и јавниот долг за периодот 2021-2024 во следните услови:

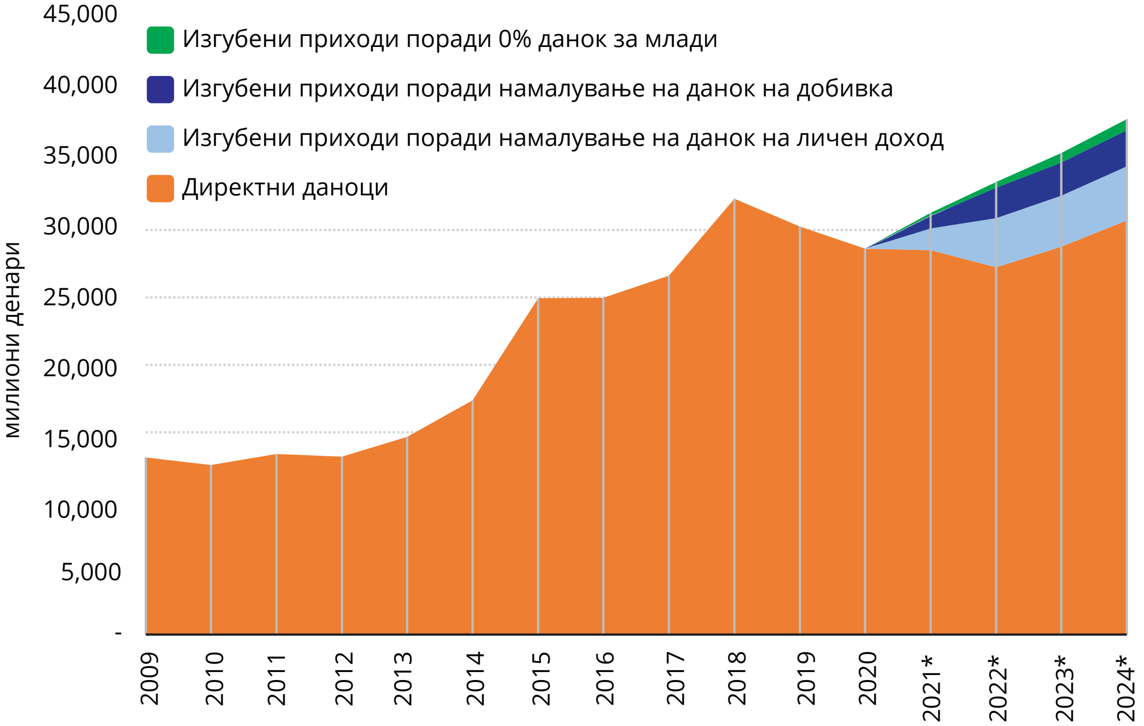
- Намалување на данокот на личен доход и данокот на добивка на 9% во 2021 и 8% од 2022 година натаму;
- Елиминирање на данокот на личен доход за нови вработувања на млади лица 15-29 во времетраење од 2 години.

За оваа цел, ги правиме следните претпоставки:

- Раст на економијата и вработувањата како претходно, односно пад на БДП од 3.8% во 2020 и просечен годишен раст од 4% за периодот 2021-2024, и просечен годишен раст на работните места од 2.3%,
- Благо подобрување на ефикасноста во наплатата на даноците и благо сузбивање на даночната евазија, двете во кумулативен ефект од околу 10%,
- Систематска фискална консолидација во основното сценарио, со проектирана траекторија од просечен буџетски дефицит од 2.1% од БДП за периодот 2021-2024,
- Нови вработувања на млади 15-29 како прво работно место во опсегот 12,000-18,000 годишно.

Слика 4 го претставува фискалниот ефект на предложените мерки. Изгубените буџетски приходи кај директните даноци се движат од 45 милиони евра во 2021 до 122 милиони евра во 2024, од кои околу 3.4 милиони евра во 2021 до 13.6 милиони евра во 2024 отпаѓа на делот за елиминирање на данокот на личен доход на нововработените млади. Износот на изгубените даночни приходи е еднаков на 1% од БДП, или повеќе од третина од просечниот буџетски дефицит.

Слика 4
Движењето на приходите од директните даноци (2021-2024)



*Извор: Министерство за финансии. * Проекции врз основа на МК-МОД Микросимулациски модел за даноци и надоместоци. Динамичка моделска проекција на Finance Think.*

Овој фискален трошок може да биде многу висок и од гледна точка на тоа како вработеноста реагира на промените во даночното оптоварување. Табела 1 ги дава баквите краткорочни реакции. Се забележува дека раст на вкупната економија (овде опфатен преку додадената вредност од работната сила) за 1% е сврзан со раст на вработеноста од 0.5 процентни поени кај вкупната популација и помалку од 0.2 процентни поени кај младите. Пад на стапката на социјални придонеси за 1 процентен поен е сврзан со пораст на вработеноста од 1.1 процентни поени, додека пад на стапката на данок на личен доход за 1 процентен поен е сврзан со порасат на вработеноста од 0.25 процентни поени. Оттука, евентуалните корекции кај социјалните придонеси се 4.5 пати помоќни во однос на поддршка на вработувањето споредено со корекции кај данокот на личен доход. Но, надолни корекции кај социјалните придонеси се скоро невозможни поради притисокот кај пензиските финансии. Од друга страна, се чини дека најголем дел од ефектот од намалувањето на данокот на личен доход врз вработеноста бил исцрпен со претходните намалувања и секое понатамошно намалување носи маргинално многу мал позитивен ефект за пазарот на труд.

Понатаму, овие коефициенти кај младите се значајно помали, иако коефициентот на придонесите е 6 пати поголем од тој кај данокот. Но, конкретно коефициентот на данокот укажува дека намалување на данокот на личен доход на платите од младите од 10% (еднакво на елиминација на данокот) е сврзано со 0.6 процентни поени раст на вработеност, што е особено ниска респонзивност (згора на тоа што во статистички жаргон не е значајна), односно вработеноста на младите ја зголемува од 20.7% на само 21.3%.

На почетокот на својата кариера, младите веројатно почесто добиваат плати кај кои тековното даночно ослободување (моментално месечен износ од 8,228 денари) игра важна улога, дополнително намалувајќи го оптоварувањето на платата со персонален данок, поради што евентуални корекции кај данокот не играат скоро никаква понатамошна улога за вработувањето на младите.

Табела 1
Респонзивност на вработеноста на економијата и даночното оптоварување

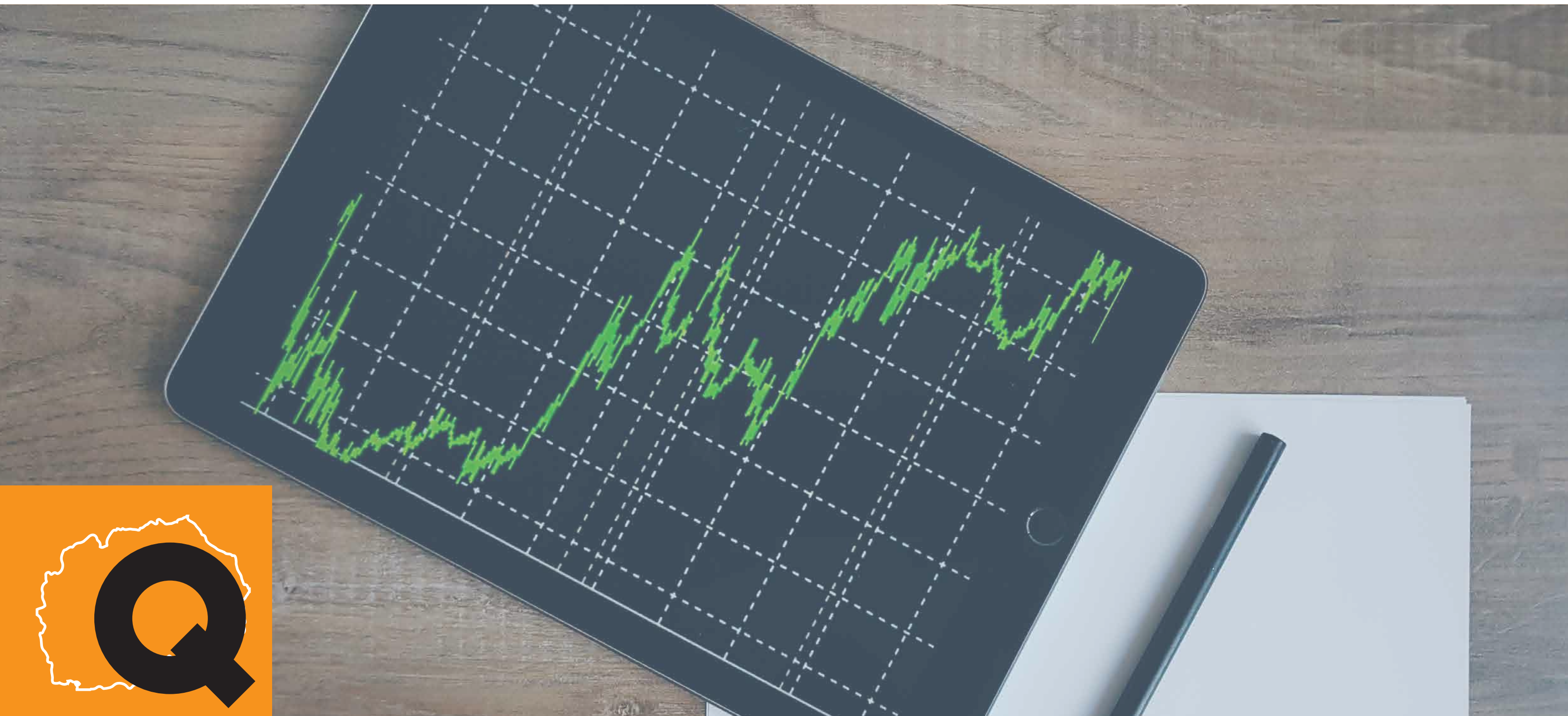
	Сите	Млади (15-24)
Додадена вредност (работна сила), логаритам (дели со 100)	50.9	17.9
Оптоварување со социјални придонеси	- 1.12	- 0.39
Оптоварување со данок на личен доход	- 0.25	- 0.06

Извор: Пресметки од Finance Think врз основа на податоци од ДЗС, МФ и УЈП.

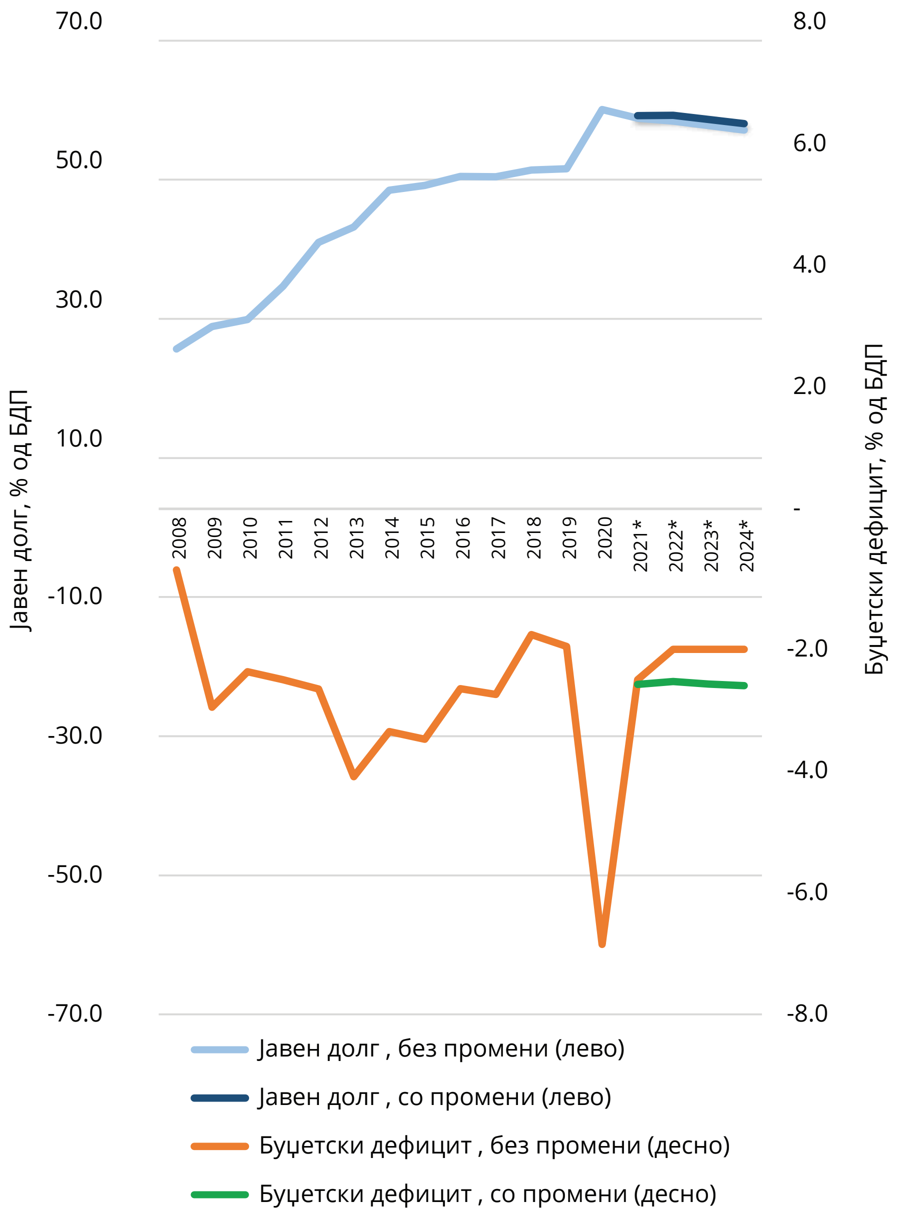
Згора на ниските ефекти врз пазарот на труд, овие предложени промени во даночната политика го отвораат и прашањето за финансирањето на изгубените даночни приходи. Притоа, властите може да применат повеќе стратегии, и тоа:

- Зголемување на даночната база преку намалување на сивата економија,
- Зголемување на даночната база преку намалување и/или елиминирање на даночните ослободувања,
- Рационализација на буџетските трошења,
- Поголема ефикасност на трошењата,
- Зголемување на индиректните даноци,
- Воведување нови (пр. зелени) даноци,
- Позајмување средства и зголемување на долгот.

Последното сценарио е најнеповолно, особено имајќи предвид дека кризата предизвикана од Ковид-19 ќе изврши еднократно и нагло зголемување на јавниот долг. **Слика 5** покажува дека, како резултат на предложените даночни промени, јавниот долг би бил повисок за 0.4 до 0.9 процентни поени годишно, што е спротивно на заложбата за фискална консолидација. Слично, буџетскиот дефицит, наместо во претпоставениот ранг од 2% до 2.5% од БДП, би се искачил до 3%.



Слика 5
Движењето на јавниот долг и буџетскиот дефицит (2021-2024)



*Извор: Министерство за финансии. * Проекции на Finance Think врз основа на погорната симулација.*

„Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на „Finance Think - Институт за економски истражувања и политики" и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Цивика мобилитас, Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) или организациите што ја спроведуваат".

Finance Think е независен и непрофитен институт за економски истражувања и политики

Ул. Фредерик Шопен 1/2
1000 Скопје,
Северна Македонија
www.financethink.mk

+389 2 6156 168
info@financethink.mk